



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 13 listopada 2014 r. \*

Odesłanie prejudycjalne — Zbliżanie ustawodawstw w zakresie zdrowia zwierząt — Rozporządzenie (WE) nr 2073/2005 — Załącznik I — Kryteria mikrobiologiczne dotyczące środków spożywczych — Salmonella w świeżym mięsie drobiowym — Stwierdzone na etapie dystrybucji nieprzestrzeganie kryteriów mikrobiologicznych — Przepisy krajowe karzące przedsiębiorstwo sektora spożywczego prowadzące działalność jedynie na etapie sprzedaży detalicznej — Zgodność z prawem Unii — Skuteczny, odstrasżający i proporcjonalny charakter sankcji

W sprawie C-443/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Landesverwaltungsgericht Tirol (poprzednio Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol) (Austria) postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 sierpnia 2013 r., w postępowaniu:

**Ute Reindl**, ponosząca odpowiedzialność karną przedstawicielka MPREIS Warenvertriebs GmbH,  
przeciwko

**Bezirkshauptmannschaft Innsbruck**,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen (sprawozdawca), prezes izby, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 czerwca 2014 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu U. Reindl przez M. Waldmüllera oraz M. Baldaufa, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vitákovą, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa oraz C. Candat, działających w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez D. Bianchiego oraz G. von Rintelena, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni rozporządzenia Komisji (WE) nr 2073/2005 z dnia 15 listopada 2005 r. w sprawie kryteriów mikrobiologicznych dotyczących środków spożywczych (Dz.U. L 338, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1086/2011 z dnia 27 października 2011 r. (Dz.U. L 281, s. 7, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 2073/2005”) w związku z wierszem 1.28 rozdziału I załącznika I do tego rozporządzenia.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu, jaki zaistniał pomiędzy U. Reindl a Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (organem administracyjnym pierwszej instancji w Innsbrucku) (Austria) w przedmiocie grzywny, jaka została nałożona na U. Reindl za nieprzestrzeganie limitu ilości bakterii Salmonella Thyphimurium, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002

- 3 Artykuł 1 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności i ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 6, s. 463), zatytułowany „Cel i zakres [zastosowania]” stanowi w ust. 1, co następuje:

„Niniejsze rozporządzenie tworzy podstawy do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i interesów konsumentów związanych z żywnością, ze szczególnym uwzględnieniem zróżnicowania podaży żywności, w tym produktów tradycyjnych, z jednoczesnym zapewnieniem sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Rozporządzenie określa wspólne zasady i obowiązki, środki umożliwiające stworzenie solidnej bazy naukowej, skuteczne ustalenia i procedury organizacyjne wspierające podejmowanie decyzji w sprawach bezpieczeństwa żywności i pasz.

[...]”.

- 4 Artykuł 3 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Pozostałe definicje”, przewiduje:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[...]

3) »podmiot działający na rynku spożywczym [przedsiębiorstwo sektora spożywczego]« oznacza osoby fizyczne lub prawne odpowiedzialne za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą;

[...]

8) »wprowadzenie na rynek [dopuszczenie do obrotu]« oznacza posiadanie żywności lub pasz w celu sprzedaży, z uwzględnieniem oferowania do sprzedaży lub innej formy dysponowania, bezpłatnego lub nie oraz sprzedaż, dystrybucję i inne formy dysponowania;

[...]”.

5 Artykuł 14 rozporządzenia nr 178/2002, zatytułowany „Wymogi w zakresie bezpieczeństwa żywności”, ma następujące brzmienie:

„1. Żaden niebezpieczny środek spożywczy nie może być dopuszczany do obrotu.

2. Środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny, jeżeli uważa się, że:

a) jest szkodliwy dla zdrowia;

b) nie nadaje się do spożycia przez ludzi.

[...]

5. Podczas podejmowania decyzji, że środek spożywczy nie nadaje się do spożycia przez ludzi, należy mieć na względzie, czy środek spożywczy nie może być spożywany przez ludzi stosownie z jego przeznaczeniem z powodu zanieczyszczenia, zarówno przez czynniki obce, jak i w inny sposób, czy też z powodu gnicia, psucia się lub rozkładu.

[...]”.

6 Artykuł 17 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Obowiązki”, stanowi:

„1. Podmioty działające na rynku spożywczym i pasz [przedsiębiorstwa sektorów spożywczego i paszowego] zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

2. [...]

Państwa członkowskie ustanawiają również zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Ustanowione środki i kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające”.

Rozporządzenie nr 2160/2003

7 Artykuł 1 rozporządzenia (WE) nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie zwalczania salmonelli i innych określonych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych przenoszonych przez żywność (Dz.U. L 325, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim,

rozd. 3, t. 41, s. 328), zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1086/2011 (zwanego dalej rozporządzeniem nr „2160/2003”), zatytułowany „Przedmiot i zakres [zastosowania]”, stanowi, co następuje:

„1. Celem niniejszego rozporządzenia jest zapewnienie podjęcia właściwych i skutecznych środków w zakresie wykrywania i kontroli salmonelli oraz innych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych na wszystkich stosownych etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji, w szczególności na poziomie produkcji pierwotnej, łącznie z paszami, w celu ograniczenia rozpowszechniania i zagrożenia, jakie stanowią dla zdrowia publicznego.

2. Niniejsze rozporządzenie obejmuje:

a) przyjęcie celów w odniesieniu do ograniczenia rozpowszechniania określonych chorób odzwierzęcych w populacjach zwierząt:

(i) na poziomie produkcji pierwotnej; oraz

(ii) w przypadkach dotyczących danych chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych, na innych etapach łańcucha pokarmowego, łącznie z paszą i żywnością;

[...]”.

8 Zgodnie z art. 5 rozporządzenia nr 2160/2003 wymogi oraz minimalne zasady w zakresie pobierania próbek ustanowione w jego załączniku II są wprowadzane w życie w ramach krajowych programów kontroli. Ten noszący tytuł „Kontrola chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych wymienionych w załączniku I” załącznik zawiera część E, która dotyczy szczególnych wymogów dotyczących świeżego mięsa, a jej pkt 1 stanowi:

„Od dnia 1 grudnia 2011 r. świeże mięso drobiowe pochodzące od populacji zwierząt wymienionych w załączniku I spełnia odpowiednie kryterium mikrobiologiczne ustanowione w wierszu 1.28 rozdziału 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2073/2005”.

9 W załączniku I do rozporządzenia nr 2160/2003 mowa jest o szeregu gatunków drobiu, do których należą m.in. indyki.

Rozporządzenie nr 2073/2005

10 Motywy 1, 2 i 3 tego rozporządzenia mają następujące brzmienie:

„(1) Wysoki poziom ochrony zdrowia publicznego jest jednym z podstawowych celów prawa żywnościowego ustanowionego w rozporządzeniu [nr 178/2002]. Czynniki zagrożenia mikrobiologicznego w środkach spożywczych stanowią istotne źródło zachorowań i zatruc pokarmowych u ludzi.

(2) Środki spożywcze nie powinny zawierać mikroorganizmów, ich toksyn ani metabolitów w ilościach stanowiących niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia ludzi.

(3) Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 ustanawia ogólne wymagania bezpieczeństwa żywności, zgodnie z którymi zabronione jest wprowadzanie na rynek [dopuszczanie do obrotu] żywności, która nie jest bezpieczna. Przedsiębiorstwa sektora spożywczego są zobowiązane do wycofania z rynku niebezpiecznej żywności. W celu zwiększenia stopnia ochrony zdrowia publicznego oraz w celu

uniknięcia rozbieżnych interpretacji należy ustalić zharmonizowane kryteria bezpieczeństwa dotyczące oceny produktów żywnościowych, szczególnie pod względem obecności określonych mikroorganizmów chorobotwórczych”.

- 11 Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot i zakres [zastosowania]”, stanowi, co następuje:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia kryteria mikrobiologiczne dotyczące niektórych mikroorganizmów oraz przepisy wykonawcze obowiązujące przedsiębiorstwa sektora spożywczego przy wdrażaniu ogólnych i szczegółowych zasad higieny dla środków spożywczych, o których mowa w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 852/2004 [...]”.

- 12 Zgodnie z art. 2 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Definicje”, stosuje się następujące definicje:

- a) »mikroorganizmy« oznaczają bakterie, wirusy, drożdże, pleśnie, glony, pierwotniaki pasożytnicze, mikroskopijne robaki pasożytnicze oraz ich toksyny i metabolity;
- b) »kryterium mikrobiologiczne« oznacza wymaganie pozwalające na akceptację produktu, partii środków spożywczych lub procesu na podstawie braku, obecności lub liczby mikroorganizmów i/lub ilości ich toksyn lub metabolitów w jednostce masy, objętości, na powierzchni lub partii;
- c) »kryterium bezpieczeństwa żywności« oznacza wymaganie określające akceptację produktu lub partii środków spożywczych, stosowane dla produktów wprowadzanych na rynek [dopuszczanych do obrotu];
- d) »kryterium higieny procesu« oznacza wymaganie pozwalające na akceptację funkcjonującego procesu produkcji. Kryterium tego nie stosuje się do produktów wprowadzanych na rynek [dopuszczanych do obrotu]. Kryterium to określa wskaźnikową wartość zanieczyszczenia, po przekroczeniu której konieczne są działania naprawcze w celu utrzymania higieny procesu na poziomie zgodnym z prawem żywnościowym;

[...]

- f) »okres przydatności do spożycia« oznacza okres odpowiadający okresowi poprzedzającemu datę ważności lub datę przydatności do spożycia, zgodnie z definicjami tych dat, zawartymi odpowiednio w art. 9 i 10 dyrektywy 2000/13/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych, Dz.U. L 109, s. 29 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 5, s. 75];

[...]”.

- 13 Artykuł 3 rozporządzenia nr 2073/2005, zatytułowany „Wymagania ogólne”, stanowi:

„1. Przedsiębiorstwa sektora spożywczego są zobowiązane dopilnować, aby środki spożywcze były zgodne z odpowiednimi kryteriami mikrobiologicznymi wymienionymi w załączniku I. W tym celu na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności, włączając w to handel detaliczny, przedsiębiorstwa sektora spożywczego podejmują środki, w ramach obowiązujących je procedur opartych na zasadach HACCP oraz w ramach wdrażania dobrych praktyk higienicznych, mające na celu zapewnienie:

- a) takiego sposobu dostaw i przetwarzania surowców i środków spożywczych, będących pod kontrolą danego przedsiębiorstwa, oraz takiego postępowania z nimi, aby spełnione były kryteria higieny procesu;

b) możliwości spełnienia kryteriów bezpieczeństwa żywności, mających zastosowanie w ciągu całego okresu przydatności do spożycia produktów, w dających się rozsądnie przewidzieć warunkach dystrybucji, przechowywania i stosowania.

2. Jeśli jest to konieczne, przedsiębiorstwa sektora spożywczego odpowiedzialne za wytwarzanie danego produktu powinny prowadzić badania zgodnie z załącznikiem II w celu zbadania zgodności z kryteriami w ciągu całego okresu przydatności do spożycia. [...]

[...]”.

14 Załącznik I do rozporządzenia nr 2073/2005 zawiera rozdział I, noszący tytuł „Kryteria bezpieczeństwa żywności”, którego wiersz 1.28 przedstawia się następująco:

„1.28 Świeże mięso drobiowe (20)	<i>Salmonella Typhimurium</i> (21) <i>Salmonella enteritidis</i>	5	0	Nieobecne w 25 g	EN/ISO 6579 (wykrywanie), schemat White’a-Kaufmanna-Le Minora (określanie serotypów)	Produkty wprowadzane do obrotu w ciągu okresu przydatności do spożycia
----------------------------------	---	---	---	------------------	--	--

(20) Kryterium to ma zastosowanie do świeżego mięsa zwierząt ze stad hodowlanych *Gallus gallus*, kur niosek, brojlerów oraz zwierząt ze stad indyków hodowlanych i rzeźnych.  
(21) Odnośnie do jednofazowych szczepów *Salmonella Typhimurium* objęty jest tylko szczep o wzorze antygenowym 1,4,[5],12:i:-”.

*Prawo austriackie*

15 Paragraf 5 ust. 1 i 5 Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher (austriackiej ustawy federalnej dotyczącej wymogów w zakresie bezpieczeństwa i innych wymogów w odniesieniu do żywności, przedmiotów użytkowych i środków kosmetycznych oraz w sprawie ochrony konsumentów, BGBl. I, 13/2006, w wersji opublikowanej w BGBl. I, 80/2013, zwanej dalej „LMSVG”) stanowi:

„1. Zakazane jest wprowadzanie do obrotu środków spożywczych:

1) które są niebezpieczne w rozumieniu art. 14 rozporządzenia (WE) nr 178/2002, tj. są szkodliwe dla zdrowia lub nie nadają się do spożycia przez ludzi,

[...]

5. Środki spożywcze:

1) są szkodliwe dla zdrowia, jeżeli mogą zagrażać lub naruszać zdrowie;

2) nie nadają się do spożycia przez ludzi, jeżeli nie jest zagwarantowana możliwość ich zastosowania zgodnie z przeznaczeniem;

[...]”.

16 Paragraf 90 ust. 1 LMSVG stanowi:

„Ten, kto wprowadza do obrotu środki spożywcze

1) które nie nadają się do spożycia przez ludzi

[...]

popelnia [...] wykroczenie administracyjne i podlega nakładanej przez organ administracji okręgowej [Bezirksverwaltungsbehörde] karze pieniężnej do 20 000 EUR, w razie recydywy do 40 000 EUR, w razie nieściągalności grzywny zastępczą karą pozbawienia wolności do sześciu tygodni.

[...]”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 17 Ute Reindl jest kierownikiem oddziału przedsiębiorstwa MPREIS Warenvertriebs GmbH (zwanego dalej „MPREIS”), prowadzącego działalność w zakresie detalicznego handlu żywnością. Z tego względu ponosi odpowiedzialność za przestrzeganie przez ten oddział wszystkich mających wobec niego zastosowanie przepisów dotyczących sektora spożywczego.
- 18 W dniu 29 marca 2012 r. w toku kontroli tego oddziału przez organ kontroli żywności została pobrana próbka pakowanego próżniowo świeżego filetu z piersi indyka, który został wyprodukowany i zapakowany przez przedsiębiorstwo trzecie. MPREIS uczestniczyło jedynie w etapie dystrybucji produktu spożywczego, z którego pobrano tę próbkę.
- 19 Pobrana próbka została poddana przez austriacką agencję zdrowia i bezpieczeństwa żywienia w Innsbrucku badaniu mikrobiologicznemu. W ramach sporządzonej ekspertyzy agencja ta doszła do wniosku, że zbadana próbka była w wykrywalnym stopniu zanieczyszczona Salmonellą Typhimurium i że w związku z tym próbka ta zarówno „nie nadaje się do spożycia przez ludzi” w rozumieniu § 5 ust. 5 pkt 2 LMSVG, jak również jest niebezpieczna w rozumieniu art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 178/2002. W ekspertyzie tej agencja przyjęła jako kryterium bezpieczeństwa żywności kryterium określone w wierszu 1.28 rozdział 1 załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005.
- 20 Na podstawie tej ekspertyzy Bezirkshauptmannschaft Innsbruck wszczął przeciwko U. Reindl postępowanie karne w przedmiocie uchybienia § 5 ust. 5 pkt 2 LMSVG. Bezirkshauptmannschaft Innsbruck ustalił, że U. Reindl dopuściła się wykroczenia polegającego na nieprzestrzeganiu wynikających z wiersza 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005 wymogów dotyczących ilości bakterii Salmonella Typhimurium i nałożył na nią karę na podstawie § 90 ust. 1 pkt 1 LMSVG.
- 21 Ute Reindl zaskarżyła wydaną przez Bezirkshauptmannschaft Innsbruck decyzję przed Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol, po stronie którego to sądu pojawiły się wątpliwości co do tego, jaki jest wynikający z przewidzianego w rozporządzeniu nr 2073/2005 systemu zakres odpowiedzialności przedsiębiorstwa sektora spożywczego prowadzącego działalność jedynie na etapie dystrybucji.
- 22 W powyższych okolicznościach Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 1 rozporządzenia [...] nr 2073/2005 należy interpretować w ten sposób, że świeże mięso drobiowe musi spełniać kryterium mikrobiologiczne ustanowione w wierszu 1.28 rozdziału 1 załącznika I do rozporządzenia [...] nr 2073/2005 na każdym etapie dystrybucji?

- 2) Czy przedsiębiorstwa sektora spożywczego uczestniczące w etapie dystrybucji żywności podlegają reżimowi rozporządzenia (WE) nr 2073/2005 w pełnym zakresie?
- 3) Czy kryterium mikrobiologiczne ustanowione w wierszu 1.28 rozdziału 1 załącznika I do rozporządzenia [...] nr 2073/2005 musi być przestrzegane na każdym etapie dystrybucji również przez przedsiębiorstwa sektora spożywczego nieuczestniczące w produkcji (a wyłącznie w etapie dystrybucji)?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

- 23 Zadając swe pierwsze pytanie sąd odsyłający zastanawia się w istocie, czy pkt 1 części E załącznika II do rozporządzenia nr 2160/2003 należy interpretować w taki sposób, że świeże mięso drobiowe pochodzące od zwierząt wymienionych w załączniku I do tego rozporządzenia musi spełniać kryterium mikrobiologiczne, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005, na wszystkich etapach dystrybucji, w tym również – na etapie sprzedaży detalicznej.
- 24 Należy przypomnieć, że zgodnie z pkt 1 części E załącznika II do rozporządzenia nr 2160/2003 począwszy od dnia 1 grudnia 2011 r. świeże mięso drobiowe pochodzące od zwierząt wymienionych w załączniku I do tego rozporządzenia musi spełniać mające zastosowanie kryterium mikrobiologiczne określone w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005.
- 25 W tym względzie należy podnieść, że wiersz 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005 wyraźnie przewiduje, iż to kryterium znajduje zastosowanie do „produktów wprowadzanych do obrotu w ciągu okresu przydatności do spożycia”.
- 26 Pojęcia „wprowadzania do obrotu” oraz „okresu przydatności do spożycia” zostały zdefiniowane odpowiednio w rozporządzeniach nr 178/2002 i nr 2073/2005. W art. 3 pkt 8 rozporządzenia nr 178/2002 określono pojęcie „wprowadzenia na rynek [dopuszczenia do obrotu]” jako posiadanie żywności lub pasz w celu sprzedaży, z uwzględnieniem oferowania do sprzedaży lub innej formy dysponowania, bezpłatnego lub nie oraz sprzedaż, dystrybucję i inne formy dysponowania. W art. 2 lit. f) rozporządzenia nr 2073/2005 określono natomiast pojęcie „okresu przydatności do spożycia” jako odpowiadającego okresowi poprzedzającemu datę ważności lub datę przydatności do spożycia, zgodnie z definicjami tych dat zawartymi odpowiednio w art. 9 i 10 dyrektywy 2000/13.
- 27 Z definicji tych wynika, że pojęcie „produktów wprowadzanych do obrotu w ciągu okresu przydatności do spożycia” dotyczy środków spożywczych takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym świeże mięso drobiowe, które są przechowywane w celu ich sprzedaży, dystrybucji czy też dysponowania nimi w inny sposób w okresie poprzedzającym datę ich ważności lub datę ich przydatności do spożycia.
- 28 Wreszcie, gdyby nie ustanowiono wymogu, aby świeże mięso drobiowe takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym spełniało określone w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005 kryterium mikrobiologiczne na wszystkich etapach dystrybucji, w tym również na etapie sprzedaży detalicznej, realizacja jednego z podstawowych celów prawa żywnościowego, polegającego na osiągnięciu wysokiego poziomu ochrony zdrowia publicznego, do którego odsyła motyw 1 rozporządzenia nr 2073/2005, byłaby poważnie utrudniona w sytuacji dopuszczania do obrotu środków spożywczych zawierających mikroorganizmy w ilościach stanowiących niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia ludzi.



- 29 Oznacza to, że zarówno z brzmienia wiersza 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005, jak i z realizowanego przez prawo żywnościowe celu wynika, iż to kryterium mikrobiologiczne znajduje zastosowanie do produktu będącego świeżym mięsem drobiowym, takiego jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym, [również] na etapie dystrybucji.
- 30 Na pierwsze pytanie należy zatem odpowiedzieć, że pkt 1 części E załącznika II do rozporządzenia nr 2160/2003 należy interpretować w ten sposób, iż świeże mięso drobiowe pochodzące od zwierząt wymienionych w załączniku I do tego rozporządzenia musi spełniać kryterium mikrobiologiczne, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005 na wszystkich etapach dystrybucji, w tym również na etapie sprzedaży detalicznej.

*W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego*

- 31 Zadając pytania drugie i trzecie, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zastanawia się w istocie, czy prawo Unii, a w szczególności rozporządzenia nr 178/2002 i 2073/2005, należy interpretować w taki sposób, że sprzeczny z nimi jest przepis krajowy taki jak ten rozpatrywany przez sąd odsyłający, na podstawie którego przedsiębiorstwo sektora spożywczego prowadzące działalność jedynie na etapie dystrybucji jest karane za dopuszczenie do obrotu środka spożywczego ze względu na niespełnianie kryterium mikrobiologicznego, o którym mowa w załączniku I rozdział I wiersz 1.28 rozporządzenia nr 2073/2005.
- 32 Należy podnieść, że w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2073/2005 wyjaśniono, iż przedsiębiorstwa sektora spożywczego czuwają nad tym, aby środki spożywcze spełniały odpowiednie kryteria mikrobiologiczne wymienione w załączniku I do tego rozporządzenia na każdym etapie dystrybucji żywności, włączając w to handel detaliczny.
- 33 Choć w rozporządzeniu nr 2073/2005 określone zostały kryteria mikrobiologiczne, jakie winny spełniać środki spożywcze na wszystkich etapach procesu dostarczania żywności, to jednak rozporządzenie to nie zawiera przepisów regulujących zasady odpowiedzialności ponoszonej przez przedsiębiorstwa sektora spożywczego.
- 34 W tym względzie należałoby się oprzeć na rozporządzeniu nr 178/2002. Przepis art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że przedsiębiorstwa sektora spożywczego zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, iż środki spożywcze spełniają określone w prawie żywnościowym wymogi znajdujące zastosowanie w odniesieniu do prowadzonej przez nie działalności.
- 35 Artykuł 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002 stanowi natomiast, że to państwa członkowskie ustanawiają zasady dotyczące kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego, a kary te winny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.
- 36 Wynika z tego, że prawo Unii, a w szczególności rozporządzenia nr 178/2002 i 2073/2005 należy interpretować w taki sposób, że co do zasady nie jest sprzeczny z nimi przepis krajowy taki jak ten rozpatrywany przez sąd odsyłający, na podstawie którego przedsiębiorstwo sektora spożywczego prowadzące działalność jedynie na etapie dystrybucji jest karane za dopuszczenie do obrotu środka spożywczego ze względu na niespełnianie przez ten środek kryterium mikrobiologicznego, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005.
- 37 Niemniej jednak państwa członkowskie przy ustalaniu zasad stosowania kar mających zastosowanie w przypadku niespełnienia tego kryterium mikrobiologicznego mają obowiązek przestrzegania warunków i granic ustanowionych w prawie Unii, w tym także przewidzianego w art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002 wymogu, aby kary te były skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

- 38 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie, zachowując prawo wyboru sankcji, są zobowiązane zapewnić, by naruszenia przepisów prawa Unii były karane na zasadach materialnych i proceduralnych analogicznych do tych stosowanych w przypadku naruszeń prawa krajowego o podobnym charakterze i szkodliwości, pozwalających, by sankcja była skuteczna, proporcjonalna i odstrasżająca (zob. podobnie wyroki: Lidl Italia, C-315/05, EU:C:2006:736, pkt 58; Berlusconi i in., C-387/02, C-391/02 i C-403/02, EU:C:2005:270, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 W takim przypadku środki karne przyjęte w ustawodawstwie krajowym nie powinny wykraczać poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji uzasadnionych celów tej regulacji, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (wyrok Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Dla dokonania oceny tego, czy sankcja jest zgodna z zasadą proporcjonalności, sąd odsyłający winien uwzględnić w szczególności charakter i wagę naruszenia, którego ukaraniu służy ta sankcja, oraz sposób ustalania jej kwoty (zob. wyrok Equoland, C-272/13, EU:C:2014:2091, pkt 35).
- 41 Uregulowanie zaś takie jak to rozpatrywane przez sąd odsyłający, przewidujące w przypadku dopuszczenia do obrotu środków spożywczych nienadających się do spożycia przez ludzi karę grzywny, mogą przyczynić się do osiągnięcia przypomnianego w pkt 28 niniejszego wyroku podstawowego celu prawa żywnościowego, a mianowicie osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony zdrowia publicznego.
- 42 Nawet zakładając, że rozpatrywany w postępowaniu głównym system sankcji jest systemem opartym na odpowiedzialności obiektywnej, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem taki system nie jest jako taki nieproporcjonalny w odniesieniu do zamierzonych celów, jeśli może on skłaniać osoby, do których się odnosi, do przestrzegania przepisów rozporządzenia i gdy zamierzone cele są związane z ogólnym interesem mogącym uzasadniać ustanowienie takiego systemu (wyrok Urbán, EU:C:2012:64, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Do sądu krajowego należy zatem dokonanie z uwzględnieniem powyższych czynników oceny tego, czy rozpatrywana w postępowaniu głównym sankcja jest zgodna z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002.
- 44 W świetle powyższych względów na drugie i trzecie z zadanych przez sąd odsyłający pytań należy odpowiedzieć, iż prawo Unii, a w szczególności rozporządzenia nr 178/2002 i 2073/2005, należy interpretować w taki sposób, że co do zasady nie jest sprzeczny z nimi przepis krajowy taki jak ten rozpatrywany przez sąd odsyłający, na podstawie którego przedsiębiorstwo sektora spożywczego prowadzące działalność jedynie na etapie dystrybucji jest karane za dopuszczenie do obrotu środka spożywczego ze względu na niespełnianie kryterium mikrobiologicznego, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005. Do sądu krajowego należy dokonanie oceny tego, czy rozpatrywana w postępowaniu głównym kara jest zgodna z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002.

### **W przedmiocie kosztów**

- 45 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Punkt 1 części E załącznika II do rozporządzenia nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie zwalczania salmonelli i innych określonych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych przenoszonych przez żywność, zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1086/2011 z dnia 27 października 2011 r., należy interpretować w ten sposób, iż świeże mięso drobiowe pochodzące od zwierząt wymienionych w załączniku I do tego rozporządzenia musi spełniać kryterium mikrobiologiczne, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 2073/2005 z dnia 15 listopada 2005 r. w sprawie kryteriów mikrobiologicznych dotyczących środków spożywczych, zmienionego rozporządzeniem nr 1086/2011, na wszystkich etapach dystrybucji, w tym również na etapie sprzedaży detalicznej.**
- 2) **Prawo Unii, a w szczególności rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności i rozporządzenie nr 2073/2005 po zmianach wprowadzonych rozporządzeniem nr 1086/2011 należy interpretować w taki sposób, że co do zasady nie jest sprzeczny z nimi przepis krajowy taki jak ten rozpatrywany przez sąd odsyłający, na podstawie którego przedsiębiorstwo sektora spożywczego prowadzące działalność jedynie na etapie dystrybucji jest karane za dopuszczenie do obrotu środka spożywczego ze względu na niespełnianie kryterium mikrobiologicznego, o którym mowa w wierszu 1.28 rozdziału I załącznika I do rozporządzenia nr 2073/2005. Do sądu krajowego należy dokonanie oceny tego, czy rozpatrywana w postępowaniu głównym sankcja jest zgodna z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002.**

Podpisy